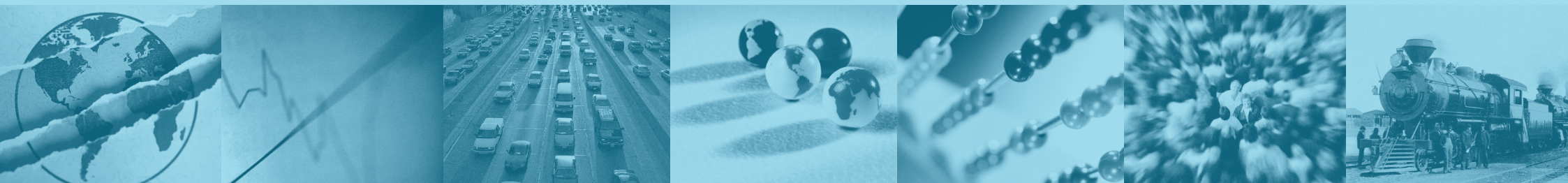


LEUVENSE ECONOMISCHE STANDPUNTEN
2015/148

20 jaar belastingen en uitkeringen in België in vogelperspectief

LES(S) is more: een samenvatting van Decoster A., Perelman S., Vandellannoote D., Vanheukelom T. and Verbist G., "A bird's eye view on 20 years of tax-benefit reforms in Belgium", CES Discussion Paper 15.07.

**André Decoster**

andre.decoster@kuleuven.be

Toon Vanheukelom

toon.vanheukelom@kuleuven.be

24 april 2015

- We gebruiken ons microsimulatiemodel om 20 jaar beleidskeuzes in België samen te vatten.
- We berekenen koopkrachteffecten en veranderingen in werkincentieven voor de periodes 1992-2001, 2001-2007 en 2007-2012.
- De keuze van het referentiescenario van "ongewijzigd beleid" is cruciaal: ofwel passen we het systeem aan met inflatie, ofwel garanderen we dat alles welvaartsvast is.
- Het beleid van de laatste twee decennia heeft de herverdeling versterkt, maar de werkprikkels verslechterd.
- Tegen de achtergrond van welvaartsvastheid van uitkeringen is een belangrijk deel van de herverdeling na 2000 een inhaaloperatie voor de saneringen van de jaren negentig.
- De werkbonus is een maatregel die de werkprikkels verbetert zonder dat er ingeboet wordt aan herverdeling.

- 1 Het voorbeeld bij uitstek is de keuze van het 'modaal' tweeverdienersgezin met twee schoolgaande kinderen. In EU-SILC 2012 beantwoordt slechts 5,8% van de gezinnen aan dit profiel, ofwel 10,1% van de bevolking.
- 2 Het eindrapport van Rekening14 is [hier](#) terug te vinden.
- 3 Voor meer info over FLEMOSI en directe toegang tot MEFISTO, klik [hier](#). EUROMOD, het microsimulatiemodel voor de EU, wordt ontwikkeld en beheerd door [ISER](#) aan de Universiteit van Essex.

Toen de nieuw gevormde regeringen in het najaar van 2014 hun eerste maatregelen bekend maakten, doken in het publieke debat al snel de welbekende “winnaars-verliezers” plaatjes op. Zo berichtte De Standaard begin november 2014: *“Volgens de PS verliest iemand met een nettoloon van 1900 euro per maand – een gemiddeld salaris in ons land – op jaarbasis 336 euro als de maatregelen van de regering op kruissnelheid draaien”*. Maar een dag later werd die berekening gecounterd door MR met een verwijzing naar het atypische karakter van het onderliggende bestedingspatroon: *“Moeten we dan aannemen dat alle werknemers roken, alcohol drinken, plastische chirurgie ondergaan en een woning tussen de vijf en tien jaar verbouwen?”* (De Standaard 4 en 5 november 2014). En nog enkele weken later kwam De Standaard met een nieuwe berekening: *“...een metselaar met werkende partner wint 166 euro per jaar...”* (De Standaard 19 december 2014). Dit wordt al snel een dovemansgesprek, want het probleem met deze zogenaamde ‘typegevallen’ is net dat ze heel atypisch gekozen kunnen zijn.¹

Met Rekening14, het project waarbij we in het voorjaar van 2014 de verschillen tussen de verkiezingsprogramma’s in kaart brachten, hebben we geprobeerd om een meer representatieve analyse van de effecten van beleidsmaatregelen ingang te doen vinden.² We passen nu dezelfde methode toe om de vele tientallen beleidsmaatregelen die over een periode van twintig jaar, 1992 tot 2012, getroffen werden te evalueren. Dat laat toe de beleidsoriëntatie doorheen de tijd te vergelijken. We focussen daarbij op twee invalshoeken: werd het beleid meer of minder herverdelend? En hoe sterk heeft het beleid de werkpraktijk beïnvloed? Vooraleer de resultaten te bespreken, leggen we kort de methodologie uit.

MEFISTO: EEN MICROSIMULATIEMODEL VOOR BELEIDSANALYSE

Onze analyse maakt gebruik van een microsimulatie-model. Dit model rekent het effect van beleidsmaatregelen door op het niveau van een representatieve populatie van individuele economische agenten. Daarvoor zijn in essentie twee zaken nodig. Ten eerste een representatieve steekproef met voldoende bruikbare informatie om bijvoorbeeld belastingen te berekenen voor elk individu en gezin. En ten tweede: de rekenregels die de overheid toepast om eenieders belastingen en/of uitkeringen te bepalen. In het door IWT gefinancierde project FLEMOSI hebben we het model dat op Europees vlak de standaard is (EUROMOD) aangepast en uitgebreid voor Belgische en Vlaamse toepassingen.³ Dit model is ook online beschikbaar onder de naam MEFISTO. Het rekent beleid door op de steekproef EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions), de benchmark Europese huishoudenquête. In deze paper gebruiken we de gegevens van EU-SILC 2010.

“Belastingsschalen een tijd lang niet indexeren kan beschouwd worden als een beleidskeuze.”

MEFISTO past de feitelijke Belgische en Vlaamse beleidsregels toe op elke persoon, elk gezin of huishouden. Daarbij gebruiken we alle beschikbare informatie: gezinssituatie, leeftijd, arbeidsmarktpositie (bv. voltijds of halftijds werken, werkloos of gepensioneerd zijn). Voor werkenden beschikken we over de bruto-inkomens. Voor dat gegeven bruto-inkomen, en gegeven de situatie, worden de te betalen belastingen en de meeste te ontvangen uitkeringen gesimuleerd onder een bepaalde beleidsvariant (bv. het belasting- en uitkeringsstelsel van 2014). Zo bepalen we het netto beschikbaar inkomen per huishouden (of per

individueel) voor dat specifiek beleid. We berekenen ook de marginale aanslagvoet als iemand beslist wat meer te werken, en hoeveel iemand die niet werkt, netto overhoudt als hij of zij beslist aan de slag te gaan.

We hebben MEFISTO gebruikt om na te gaan hoe verschillend de beschikbare inkomens en de werkpraktijk zouden zijn als we in het model het beleid implementeren dat van kracht was in 1992, 2001, 2007 en 2012. Let wel: we berekenen de nieuwe inkomensverdeling en de nieuwe werkpraktijk telkens op dezelfde EU-SILC dataset van 2010. We houden de bevolking en haar demografische kenmerken constant, en we reconstrueren dus niet de feitelijke inkomensverdeling van 1992 (of van 2001, 2007 of 2012). Wel simuleren we een ‘counterfactual’ die ons toelaat het zuivere effect van de beleidsoriëntering in kaart te brengen. Het is belangrijk die begrenzing van de oefening in het hoofd te houden.

HOE LIJNEN WE “BELEID” AF?

Het is niet evident om eenduidig vast te leggen wat we onder ‘beleid’ verstaan. Neem de personenbelasting: de meesten onder ons vinden het normaal dat belastingsschalen en andere nominale bedragen in de personenbelasting geïndexeerd worden met de inflatie. Anders zou de belastingdruk toenemen wanneer er enkel inflatie is (en de reële belastbare inkomens dezelfde blijven). De beslissing om de belastingsschalen in de jaren negentig een tijd lang niet te indexeren kan in die zin beschouwd worden als een expliciete beleidskeuze. We kunnen dit uitbreiden voor alle nominale bedragen die voorkomen in het volledige belasting- en uitkeringsstelsel: kinderbijslagen, werkloosheidsvergoedingen, accijnsbedragen, pensioenen, inkomensdrempels enz. In de resultaten hieronder spreken we in dat geval van het referentiesysteem: “prijsindexering” of “herschaling op basis van prijsrevolutie”.

- 4 Voor de personenbelasting betekent het tweede referentiescenario dat belastingsschalen zouden moeten worden aangepast met inflatie en reële inkomensgroei. Dat is niet de gangbare praktijk. Als belastingsschalen enkel worden aangepast met inflatie komt dat in de benchmark van loonindexering tot uitting als een belastingverhoging. Merk op dat we in onze simulaties ofwel alle parameters met de prijzen aanpassen, ofwel alle parameters aanpassen met de nominale loongroei. We hadden ook een gemengd scenario kunnen nemen als referentiekader: welvaartsaanpassing voor de uitkeringen en prijsaanpassing voor personenbelasting.
- 5 We gebruiken daarvoor de Reynolds-Smolensky index. Vereenvoudigd gesteld is dat het verschil in ongelijkheid van de inkomensverdeling vóór belastingen en transfers, en ongelijkheid van de inkomensverdeling na belastingen en transfers (zie Lambert 2001).
- 6 De 'Marginal Cost of Public Funds' is een maatstaf voor het welvaartsverlies ten gevolge van distortieve belastingen en transfers. In de CES Discussion Paper 15.06 (Decoster et al. 2015) leggen we in detail de interpretatie van deze maatstaf uit. De aggregatie gebeurt in essentie aan de hand van elasticiteiten van het arbeidsaanbod en van de impact die ze hebben op de overheidsinkomsten. De gedragseffecten zijn groter voor mensen met lage lonen, maar hun impact op overheidsinkomsten is kleiner.
- 7 Dezelfde opmerking geldt als bij de verdelingseffecten: dit zijn budgettaire effecten in de gesimuleerde counterfactual, niet de feitelijk geregistreerde budgettaire wijzigingen over die periode.

Als uitkeringen enkel geïndexeerd worden met inflatie dan blijven ze, bij reële groei van de arbeids- en kapitaalinkomens, achter op de welvaarts- en loongroei. Net daarom wordt er op geregelde tijdstippen een 'welvaartsaanpassing' doorgevoerd van uitkeringen. Het is best mogelijk dat het impliciete sociaal contract inhoudt dat we ook deze aanpassing normaal vinden. In dat geval wordt het opschorten of uitstellen van welvaartsaanpassingen van uitkeringen een expliciete beleidskeuze. In de resultaten hieronder noemen we dit andere referentiesysteem "herschaling op basis van loongroei", omdat we de nominale loongroei tussen 1992 en 2012 als vergelijkingspunt nemen.⁴

KOOPKRACHTEFFECTEN EN WERKPRIKKELS

Voor elk individu of gezin hebben we drie indicatoren berekend die aangeven hoe verschillend het beleid was in 1992, 2001, 2007 en 2012. Ten eerste berekenen we het beschikbaar inkomen onder die vier verschillende beleidsregimes. De veranderingen in het beschikbaar inkomen, die we hieronder 'koopkrachteffecten' noemen, zijn enkel het gevolg van beleidswijzigingen. De individuele koopkrachteffecten hebben we samengevat in één geaggregeerde statistiek die de mate van herverdeling weergeeft van het volledige belasting- en uitkeringenstelsel.⁵

"De veranderingen in het belasting- en uitkeringensysteem zorgen, ceteris paribus, voor meer herverdeling dan 20 jaar geleden..."

Ten tweede hebben we het effect berekend van de vier beleidsregimes op de werkprikkels. Hiervoor hebben we ons beperkt tot de subpopulatie van individuen die beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt (dus geen kinderen, geen gepensioneerden, wel werklozen).

Voor deze subpopulatie hebben we twee indicatoren berekend: de effectieve marginale aanslagvoet en de participatie-aanslagvoet. De marginale aanslagvoet gaat na hoeveel er van een verhoging van het bruto-inkomen van zij die al aan het werk zijn, wordt wegbelast als ze meer verdienen. We houden hierbij rekening met alle lasten: personenbelasting en sociale bijdragen, maar ook het eventueel wegvallen van voordelen omdat het belastbare inkomen stijgt. Dit laatste aspect is in elk geval van belang bij de zogenaamde participatie-aanslagvoet. Die indicator geeft aan hoeveel iemand die niet aan het werk is en al dan niet een vervangingsinkomen geniet, netto overhoudt bij de overstap van niet werk naar een halftijdse of voltijdse job. Het verlies van de vervangingsuitkering en soms ook van andere inkomensvoordelen, zorgt ervoor dat mensen die aan de slag gaan voor een laag loon, in netto termen vaak weinig extra overhouden in vergelijking met hun netto-inkomen toen ze niet aan het werk waren. Stel dat het verschil tussen het arbeidsinkomen en het vervangingsinkomen in netto-termen 5% bedraagt van het bruto-arbeidsinkomen, dan zeggen we dat de 'participatie-aanslagvoet' 95% bedraagt.

Hieronder stellen we beide marginale aanslagvoeten voor doorheen decielen van de loonverdeling. Net zoals de koopkrachteffecten aggregeren we ook de indicatoren van werkprikkels over de hele relevante populatie. We gebruiken daarvoor het concept 'Marginal Cost of Public Funds' (Kleven and Kreiner 2006), afgekort als MCF.⁶ In feite is MCF een maatstaf voor het welvaartsverlies van distortieve belastingen. Daarom gebruiken we 1-MCF als indicator voor het al dan niet verbeteren van de werkprikkels.

HERVERDELING, WERKPRIKKELS EN DE SCHATKIST: 1992-2012

De beleidswijzigingen over de volledige periode 1992-2012 staan samengevat in figuur 1. Op de horizontale as staat de geaggregeerde indicator voor

de werkprikkels. Op de verticale as staat de indicator van herverdeling. We hebben beide indicatoren herschaald naar 100 voor het beleid van 1992. Dat laat ons toe duidelijk de beleidsoriëntering aan te geven. Het startpunt voor 1992, met als coördinaten (100,100) bepaalt grafisch de vier kwadranten waarin beleidswijzigingen ons kunnen brengen vanuit de beginsituatie 1992. Werkincentieven kunnen verbeteren (naar rechts) of verslechteren (naar links) en de herverdeling kan toenemen (naar boven) of afnemen (naar onder). Aangezien de beleidswijzigingen die we analyseren niet noodzakelijk budgettair neutraal zijn (verre van zelfs), geven we naast de pijl voor de desbetreffende periode, ook het budgettaire effect weer in miljard euro.⁷

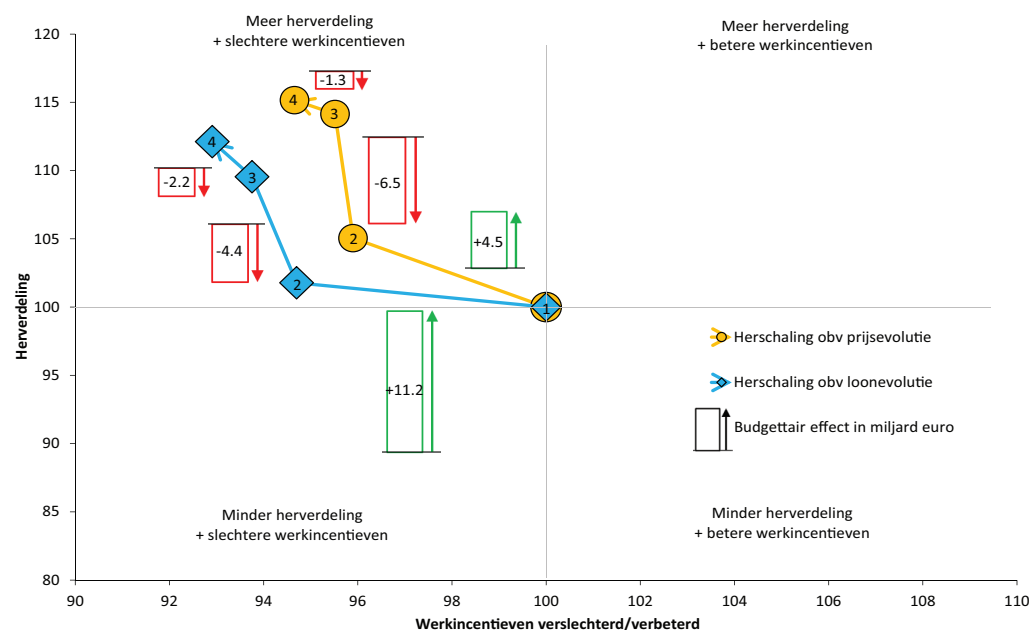
"... maar ook voor slechtere werkincentieven."

Figuur 1 vertelt een duidelijk verhaal. Ten eerste zijn de beleidskeuzes van de voorbije 20 jaar duidelijk georiënteerd: alle punten liggen in hetzelfde Noord-Westelijke kwadrant. Dat betekent dat de veranderingen in het belasting en uitkeringssysteem, ceteris paribus, nu zorgen voor meer herverdeling dan 20 jaar geleden en dat de werkprikkels over het algemeen verslechterd zijn. Opmerkelijk is de periode 2001-2007 waarin de herverdeling is toegenomen, zonder dat de werkprikkels sterk verslechterd zijn. In de volgende paragraaf zoomen we in detail in op de werkprikkels en op de maatregelen zelf die voor de beweging hebben gezorgd.

Ten tweede bepaalt de keuze van het referentiescenario hoe we het gevoerde beleid percipiëren. Wat onder het referentiescenario "prijsindexering" overkomt als een keuze voor meer herverdeling, blijft dat ook onder het referentiescenario "loonevolutie", maar dan wel veel minder uitgesproken. Dat is logisch.

- 8 De hoofdreden voor dit grote verschil ligt in het feit dat onder het referentiescenario "aanpassing op basis van nominale loonevolutie" ook het effect van de boven unitaire elasticiteit van de personenbelasting mee gerekend wordt als extra inkomst. Dit referentiescenario gaat er immers van uit dat we jaarlijks de belastingschalen (en andere nominale parameters) zo zouden moeten aanpassen dat de gemiddelde belastingvoet niet zou toenemen. Het feit dat we dit slechts op onregelmatige tijdstippen doen (de belastinghervorming van 1988, de Reynders-hervorming van 2002-2005) zorgt ervoor dat in de intervallen daartussen een belastingverhoging binnensluipt.
- 9 Voor de decielen delen we de bevolking op in tien groepen met evenveel individuen, waarbij we de individuen ordenen op basis van het beschikbaar gezinsinkomen, gedeeld door de OESO equivalentieschaal (1 voor de eerste volwassene, 0,5 voor andere personen van 14 en ouder, en 0,3 voor kinderen jonger dan 14).

Figuur 1: Effecten van beleid 1992-2012: Herverdeling, werkincentieven & budgettaire impact (1992=100)



Bron: EU-SILC 2010 en eigen berekeningen aan de hand van MEFISTO-EUROMOD
 Noot1: 1 = 1992 2 = 2001 3 = 2007 4 = 2012
 Noot2: Budgettaire impact in miljard euro
 Noot3: Resultaten voor de bevolking beschikbaar voor de arbeidsmarkt

Ervoor zorgen dat de werkloosheidsvergoedingen de lonen bijhouden, wordt in het eerste referentiescenario als bijkomende herverdeling beschouwd, terwijl dit in het tweede scenario als de norm wordt gezien.

Ten derde toont figuur 1 ook aan dat het belangrijkste onderscheid tussen de drie beschouwde periodes te vinden is in de budgettaire impact. Dat illustreert meteen ook de sterk verschillende macro-economische situatie. Gemeten in de gesimuleerde counterfactual namen de netto-overheidsinkomsten tussen 1992 en 2001 toe met 4,5 miljard t.o.v. het beleid waarin enkel met inflatie zou geïndexeerd worden. Als we als benchmarking nominale loonindexering gebruiken, dan was de extra

overheidsopbrengst zelfs 11,2 miljard.⁸ In de periode 2001-2007 werd dit beleid drastisch omgegooid. Belastingverlagingen (de 'Reynders-hervorming') en verhoging van de uitkeringen (zie hieronder) kostten nu 6,5 miljard (resp. 4,4 miljard). Dit was in beperktere mate ook het geval tussen 2007-2012: 1,3 miljard euro (resp. 2,2 miljard).

KOOPKRACHTEFFECTEN TUSSEN 1992-2012

In figuur 2 geven we meer detail over de toename van het herverdelend effect van het belasting- en uitkeringensysteem tussen 1992 en 2012. We

hebben de effecten van het beleid op de beschikbare inkomens weergegeven per inkomensdecieel.⁹ Daarbij maken we een opdeling per onderdeel van het belasting- en uitkeringssysteem. In het linkerpaneel van figuur 2 gebruiken we prijsindexering als referentiesysteem, in het rechterpaneel nominale loonevolutie.

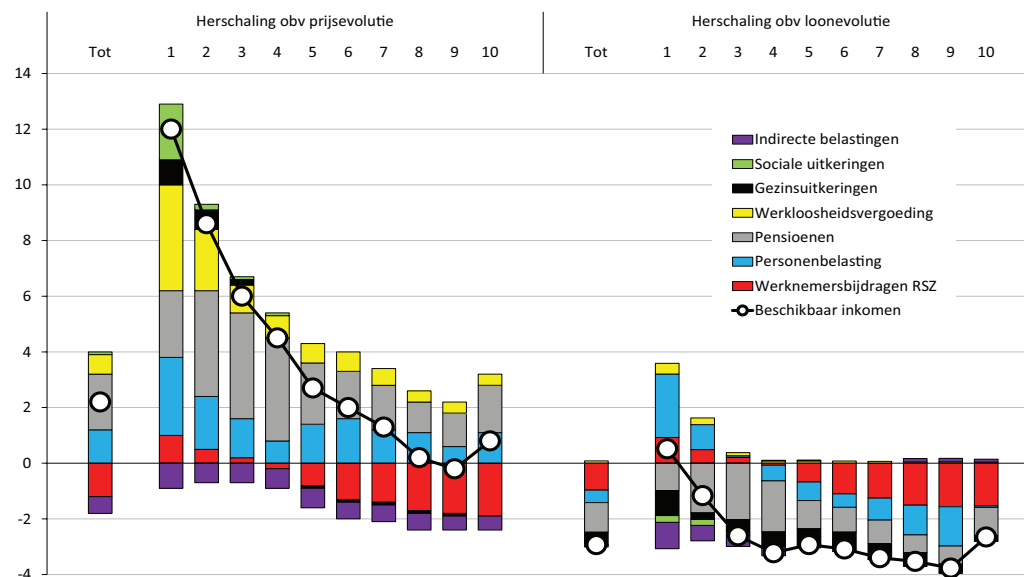
Figuur 2 bevestigt de beweging op de verticale as van figuur 1. Over de hele periode beschouwd, is de inkomensgradiënt 'progressief'. Met prijsindexering betekent dit dat lagere inkomensgroepen relatief meer gewonnen hebben bij de beleidsveranderingen tussen 1992 en 2012 dan de gemiddelde winst van 2,20%. Als we nominale loongroei als referentie nemen, dan stellen we vast dat beleidskeuzes het beschikbaar inkomen met ongeveer 3% hebben doen dalen tussen 1992 en 2012, maar dat die inlevering kleiner was voor de onderste helft van de inkomensverdeling. Vooral de onderste twee decielen ontsprongen de dans.

"Men kan geen zinnige discussie over herverdeling voeren zonder het referentiekader duidelijk te expliciteren."

Het belang van de keuze van het referentiekader wordt bevestigd. Met prijsindexering zorgden de beleidswijzigingen tussen 1992 en 2012 voor een toename van 2,20% van het beschikbaar inkomen (linkerpaneel, meest linkse balkje). Maar als we nominale loongroei gebruiken als referentiekader dan zorgde het beleid voor de reeds vermelde afname van het beschikbaar inkomen met bijna 3%. Figuur 2 reveleert ook welke beleidsdomeinen daar meest hebben toe bijgedragen. Wat het gemiddelde voor de hele bevolking betreft zijn het vooral de pensioenen en de personenbelasting die voor de inversie zorgen tussen de twee referentiekaders.

10 De niveaus voor en na, en andere detail informatie is terug te vinden in de vermelde CES Discussion Paper 15.06 (Decoster et al. 2015).

Figuur 2: Koopkrachteeffecten 1992-2012
(in % van het beschikbaar inkomen van de 1992 counterfactual)



Bron: EU-SILC 2010 en eigen berekeningen aan de hand van MEFISTO-EUROMOD

Dat betekent dat de pensioenen wel verhoogd werden in reële termen (grijze balkjes), maar onvoldoende om de welvaartstijging, zoals gemeten door de evolutie van de lonen, te volgen. En de personenbelasting werd wel verlaagd (blauwe balkjes), maar over de volledige periode eveneens onvoldoende om een stijging van de gemiddelde belastingdruk te voorkomen. De indirecte belastingen, maar vooral de sociale bijdragen hebben gezorgd voor een afname van het beschikbaar inkomen. In tegenstelling tot de pensioenen zijn de werkloosheidsvergoedingen, over de volledige periode beschouwd, ongeveer welvaartsvast gebleven.

Het progressief karakter van 20 jaar beleid volgt in hoofdzaak uit het feit dat de hogere sociale bijdragen vooral wegen op de bovenste helft van

de inkomensverdeling en dat ook de veranderingen in de personenbelasting opmerkelijk progressief waren. Ook de verhoging van de pensioenen en werkloosheidsvergoedingen zorgt ervoor dat de inkomensgradiënt progressief is.

STERKE VERSCHILLEN PER PERIODE, EN HET BELANG VAN HET REFERENTIESCENARIO

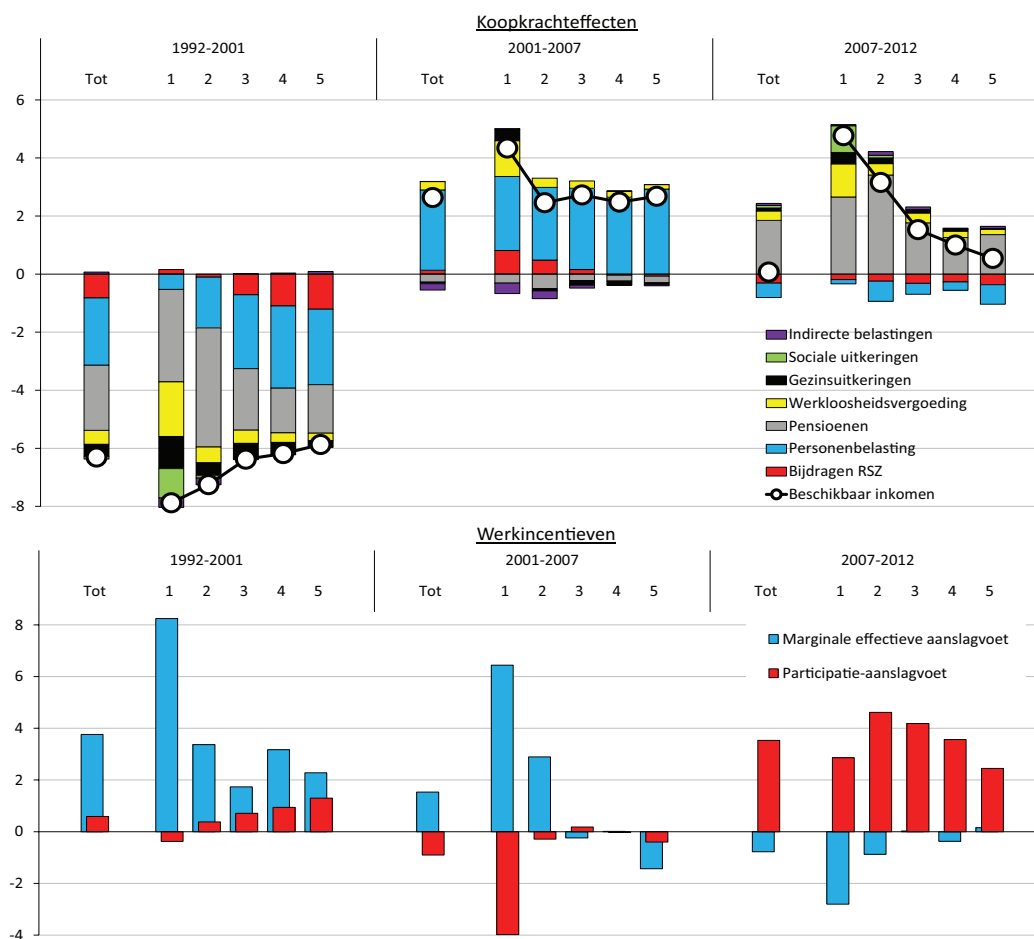
In figuur 3 tonen we bovenaan de opsplitsing van de koopkrachteeffecten per subperiode. Om het overzichtelijk te houden, beperken we de verdelingsinformatie nu tot vijf kwintielen (20% van de bevolking) en geven we enkel de resultaten voor het referentiescenario “nominale loongroei”. Onderaan tonen we de verandering (in procentpunt) van de twee

vermelde marginale aanslagvoeten. De bevolking betreft hier enkel de subpopulatie die potentieel actief is.

Het verschil tussen de periode voor en na de eeuwwende is duidelijk. De periode 1992-2001 werd gedomineerd door het saneringsbeleid van de regeringen Dehaene (vooral het ‘Globaal Plan’ van 1993), met een inlevering van gemiddeld 6,3%. Die bestond voornamelijk uit twee componenten. Enerzijds was er de verhoging van de personenbelasting en de sociale bijdragen. Die lastenverhogingen leidden in het onderste paneel tot een forse verhoging van de marginale aanslagvoeten, vooral aan de intensieve marge. Maar daarnaast steunde de sanering ook op het laten eroderen van de vervangingsuitkeringen. Opnieuw wordt duidelijk hoe belangrijk de keuze van het referentiescenario is. Onder de benchmark ‘aanpassing op basis van loongroei’, vinden we in deze periode een regressief patroon. Het niet welvaartsvast zijn van de uitkeringen, vooral de pensioenen, zorgt voor een proportioneel zwaardere last voor de lagere inkomensgroepen. De toename van deze uitkeringen in de laatste subperiode kan dan ook vooral gezien worden als een gedeeltelijke inhaaloperatie van de inlevering van de jaren negentig.

De tweede periode (2001-2007) wordt gedomineerd door de belastinghervorming ‘Reynders’, uitgerold tussen 2002 en 2005. Opnieuw valt op hoe gelijkmatig het voordeel daarvan uitgesmeerd werd over de vijf kwintielen. De verlaging van de sociale bijdragen voor de laagste lonen (de sociale werkbonus) en de verhoging van de werkloosheidsuitkeringen zorgen voor substantieel hogere winst in het laagste kwintiel. Zeker de eerste maatregel (de werkbonus) zorgt voor een significante daling van de participatie aanslagvoet. Voor het laagste kwintiel daalt de participatie-aanslagvoet met 4 procentpunt.¹⁰ De verhoging van de marginale aanslagvoeten (blauwe balkjes) is, toch voor de lage lonen, het onvermijdelijke gevolg van het richten van deze lastenverlaging op de laagste lonen.

Figuur 3: Effecten op koopkracht- en werkincentieven, per kwintiel en per periode (verandering in procentpunten)



Bron: EU-SILC 2010 en eigen berekeningen aan de hand van MEFISTO-EUROMOD

Noot: Kwintielen voor koopkrachteffecten op basis van equivalente beschikbare huishoudinkomens, kwintielen voor werkincentieven op basis van de lonen (en geïmputeerde lonen voor personen zonder loon) voor de individuen op de arbeidsmarkt.

Het gradueel laten uitdoven van de sociale werkbonus zorgt ervoor dat het marginale tarief in die zone hoger komt te liggen.

De laatste periode (2007-2012) wordt gedomineerd door de welvaartsaanpassing van de pensioenen, die,

zoals reeds opgemerkt, een gedeeltelijke rechtzetting vormt van het achterblijven van deze uitkeringen op de welvaartsgroei. Ook de welvaartsaanpassing van de werkloosheidsvergoedingen werd verder gezet. Dit laatste zorgt dan weer voor een onvermijdelijke toename van de participatie-aanslagvoeten.

BESLUIT

Ten eerste bevestigt ons onderzoek dat het belasting- en uitkeringsbeleid de inkomensongelijkheid in België vermindert en vooral dat het beleid van de laatste twee decennia die ongelijkheidsreductie gevrijwaard en zelfs wat aangescherpt heeft. Als we enkel naar de evolutie van het reële beschikbare inkomen kijken, dan was tijdens de saneringsperiode van de jaren negentig de inkomensdaling kleiner voor lagere inkomens dan voor hogere inkomens. En na de eeuwwende stegen de reële inkomens meer voor lage dan voor hoge inkomens. Maar onze simulaties brengen een belangrijke – en volgens ons onderbelichte – nuance aan het licht. Men kan geen zinnige discussie over verdeling en herverdeling voeren zonder het referentiekader voor beleidskeuzes duidelijk te expliciteren. Daar waar we onder “prijsindexering” het beleid in grote mate als ‘progressief’ zouden bestempelen, verdwijnt veel van die ‘herverdeling’ als ze belicht wordt tegen de achtergrond van noodzakelijke welvaartsaanpassingen van de uitkeringen. In de saneringsperiode van de jaren negentig waren de inleveringen zelfs regressief.

Ten tweede maken onze simulaties duidelijk dat die zelfde welvaartsaanpassingen onvermijdelijk leiden tot een erosie van de werkprikkels. Maar we vinden wel dat de invoering van de sociale werkbonus er duidelijk in slaagt de werkprikkels te verbeteren zonder de herverdelingsfunctie te eroderen.

Ten derde was de budgettaire impact van het beleid erg verschillend voor de verschillende deelperiodes: het besparingsbeleid van de regeringen Dehaene staat in schril contrast met de grotere netto-uitgaven van de daaropvolgende regeringen.

Tenslotte zeggen onze resultaten niets over andere factoren die de ongelijkheid in beschikbaar inkomen of de armoede in België tijdens de beschouwde

periode – eventueel - omhoog of omlaag stuwden. Wij houden de verdiende marktinkomens en de gezinssamenstelling constant en brachten enkel de beleidsoriëntatie zelf in kaart. Maar om beleid te evalueren, lijkt ons dit hoe dan ook het noodzakelijke ingrediënt.

REFERENTIES

- Decoster, A., Perelman, S., Vandelanoot, D., Vanheulekom, T. & Verbist, G., 2015, A bird's eye view on 20 years of tax-benefit reforms in Belgium, CES Discussion Paper 15.06
- Kleven, H. J. & Kreiner, C. T. 2006, The marginal cost of public funds: Hours of work versus labor force participation, Journal of Public Economics, 90(10), 1955-1973
- Lambert, P., 2001, The distribution and redistribution of income, Manchester University Press.



André Decoster is gewoon hoogleraar aan de KU Leuven. Hij doet onderzoek in publieke financiën en welvaartseconomie, met een focus op simulatiemodellen om de effecten van beleidsveranderingen in kaart te brengen.



Toon Vanheukelom is doctoraatsstudent aan de KU Leuven. Hij doet onderzoek in publieke economie, en richt zich voornamelijk op de rol van belastingen en uitkeringen voor herverdeling en werkincentieven.

LES(S) staat voor “Leuvense Economische Standpunten (Short)” en vormt een aanvulling bij de gewone LES waarin stafleden van de Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen opiniërende studies en essays publiceren. Onder de titel “Less is more” brengen we een verkorte analyse of samenvatting van een langere wetenschappelijke paper of publicatie waarin beleidsrelevante resultaten beschreven werden.

Dergelijke reeks zal uiteraard verschillende opinies en denkstromingen brengen. Leuvense Economische Standpunten vertolken alleen de visie van de auteur. Zij kunnen niet doorgaan als de visie van een instelling.

U kan een elektronische versie van de LES(S) terugvinden op de website van de faculteit: feb.kuleuven.be/onderzoek.htm

Reacties op de Leuvense Economische Standpunten zijn altijd welkom bij ces@kuleuven.be